



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Jana Jiráka a Petra Pospíšila v právní věci

žalobkyně: **SNi s. r. o.**
sídlem Horní Vršava 4475, 760 01 Zlín
proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2022, č. j. 32085/22/5000-10612-706239

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2022, č. j. 32085/22/5000-10612-706239, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně uzavřela s Úřadem práce České republiky („Úřad práce“) dne 9. 4. 2020 dohodu o poskytnutí příspěvků z cíleného programu Antivirus („dohoda“). Účelem příspěvku byla částečná úhrada nákladů na náhrady mezd náležejících zaměstnancům žalobkyně v souvislosti s rozšířením onemocnění COVID-19. Úřad práce na základě veřejnoprávní kontroly vyzval žalobkyni k navrácení příspěvku, neboť dospěl k závěru, že žalobkyně

nesplnila účel poskytnutí příspěvku. Žalobkyně jej však ve stanovené lhůtě nevrátila, a proto podal Úřad práce podnět Finančnímu úřadu pro Zlínský kraj („správce daně“) pro podezření na porušení rozpočtové kázně. Správce daně zahájil u žalobkyně daňovou kontrolu, jejímž účelem byla kontrola rozhodných skutečností pro správné zjištění a případné stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Dospěl k závěru, že žalobkyně nevykazovala překážky v práci a nevyplácela zaměstnancům náhradu mzdy, a proto nemohlo dojít k naplnění účelu příspěvku. Na základě daňové kontroly správce daně platebním výměrem ze dne 18. 1. 2021, č. j. 55290/22/3300-31471-702301, vyměřil odvod do státního rozpočtu ve výši 582 219 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 10. 2022, č. j. 32085/22/5000-10612-706239, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správce daně.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobkyně uvedla, že dle žalovaného nesprávně vykazovala, resp. neevidovala řádně výkon práce. Účelem příspěvku však nebylo plnění evidenčních povinností, nýbrž pomoci překlenout potíže objektivní povahy v době pandemie. Účel vyplývá z usnesení vlády č. 353/2020 o Cíleném programu podpory zaměstnanosti („usnesení“), na jehož základě byla dohoda uzavřena. Podle usnesení byl příspěvek částečnou úhradou na náhrady mezd za překážky v práci vzniklé v souvislosti s pandemií, zejména překážky na straně zaměstnanců způsobené jejich nepřítomností, nebo v důsledku nedostatku produkce a překážek na straně zaměstnavatele. Z dohody dále plyne, že překážka v práci spočívá v nemožnosti zaměstnavatele přidělovat zaměstnanci práci podle pracovní smlouvy, za kterou náleží zaměstnanci náhrada mzdy. Jedná se o stav objektivní povahy, pro který je zcela nerozhodné, jak je o něm vedena evidence. Posuzována tak měla být otázka, zda zaměstnavatel fakticky plnil povinnost poskytovat náhradu mzdy, k čemuž navrhovala žalobkyně výslech svědků.
3. I správním orgánům je zřejmá neudržitelnost tvrzení, že formální pochybení (věcně nesprávné listiny) znamenají využití příspěvku v rozporu s jeho účelem. V případě stanovení výše odvodu je totiž nutné zabývat se závažností pochybení žalobkyně, a to ve výši odvodu zohlednit; k ničemu takovému ovšem nedošlo. Stanovit odvod v plné výši by přitom bylo proporcionální pouze v případě prokázání využití prostředků zcela v rozporu s jejich účelem.
4. Žalovaný opřel své odůvodnění o dva kusé poznatky, a to o odměny a zaplacenou daň z přidané hodnoty („DPH“). K odměnám žalobkyně namítala, že v limitovaném rozsahu byla činnost žalobkyně zachována. Pokud se zaměstnancům v době bezprecedentního narušení fungování hospodářských vztahů podařilo uzavřít jednotky obchodních případů, žalobkyně tuto mimořádnou aktivitu ocenila odměnou. Poskytnutí odměn však nic nemění na skutečnosti, že aktivity zaměstnanců byly omezeny na naprosté minimum. Dále žalobkyně namítala, že správní orgány se žádným způsobem nezabývaly tím, kdy nastaly skutečnosti rozhodné pro udělení prémie, a kdy byly prémie pouze vypláceny. Tudíž není prokázána souvislost mezi odměnami a dotčením ekonomické situace. V této souvislosti měla žalobkyně rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, neboť žalovaný zmiňuje ve své argumentaci i prémie za leden a únor 2020, o jejichž výši není v rozhodnutí nic uvedeno. Není možné vycházet z podkladů ve spisu a neodkázat na ně v rozhodnutí.
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela nedostatečně zjistil skutkový stav, pokud se při tvrzení o nezasažení podnikání žalobkyně pandemií opírá o zaplacenou DPH. Žalovaný konstatoval, že v období, v němž byl vyplácen příspěvek, nedošlo k výraznému ovlivnění

DPH. Z povahy služeb poskytovaných žalobkyní je přitom zřejmá jejich dlouhodobost, tedy že k povinnosti platit DPH dochází až po nějaké době, v zásadě i několik měsíců od zahájení spolupráce s obchodními partnery. Klíčové je, že v důsledku pandemie nebyla žalobkyně schopna získávat příležitosti k uzavírání nových spoluprací, neboť byl hospodářský život prakticky zastaven. Zastavení hospodářského života v první vlně pandemie je přitom podle žalobkyně notorietou. K tomu, aby mohl být učiněn závěr na základě bilance DPH, by žalovaný musel komplexně zkoumat jaké konkrétní obchody byly v rozhodném období zahájeny.

6. Žalovaný odmítl žalobkyní navrhovaný výslech svědků, což však mohl v tomto případě učinit jen ze dvou důvodů: pokud je pro posouzení věci výslech nerozhodný, nebo pokud není způsobilý prokázat, jak bylo dotčeno podnikání žalobkyně. Jako nevýznamný by bylo možno důkaz označit pouze v případě, jestliže by k odebrání příspěvku v plné výši stačila toliko nesprávná evidence. Tento postup však již žalobkyně vyvrátila jako chybný. K nezpůsobilosti prokázat tvrzené skutečnosti žalobkyně konstatovala, že neexistuje lepší důkazní prostředek než výslech osob, které se bezprostředně podílely na činnosti žalobkyně. Postup správních orgánů a nevyslechnutí navrhovaných svědků tak naprosto popírá význam důkazního řízení. Žalovaný nemůže konstatovat nevěrohodnost svědků, aniž by provedl jejich výslech a zhodnotil jej jako důkaz.
7. Žalobkyně uznala, že původně předložená evidence je na první pohled nesprávná. Např. u zaměstnankyně M. H. v dohodě o výkonu práce z domova uváděla, že bude pobírat náhradu mzdy a následně ve výkazech zmatečně účtovala mzdu. Jedná se však o formální pochybení, ke kterému je třeba vnímat kontext doby. Žalobkyně z nezkušenosti nesprávně směšovala jednotlivé právní pojmy. Jakmile zjistila, že se jedná o nesprávný postup, snažila se evidenční povinnosti obratem napravit.
8. Žalovaný tak vycházel z ničím nepodložených domněnek, neprovedl důkazní návrhy žalobkyně a nesprávně zjistil skutkový stav věci. Žalobkyně proto navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, na obsah právního spisu a na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a konstatoval, že žalobkyně zastává mylný názor, že formální požadavky nejsou rozhodující. V tomto případě nešlo o pouhé porušení dotačních podmínek, ale o situaci, kdy vůbec nemohlo být shledáno naplnění účelu příspěvku. Žalobkyně na účel příspěvku a celého programu nahlíží nepřiměřeně extenzivně. Účel totiž nespočíval v obecném ulehčení všem podnikatelům v náročné situaci. Mířil na zaměstnavatele, kterým se výkon ekonomické činnosti prakticky zastavil nebo byl natolik utlumen, že nebyli schopni zaměstnancům přidělovat práci. Zároveň se jednalo o zaměstnavatele, kteří z podstaty své činnosti nebyli schopni realizovat činnost např. z domova. Tak tomu ovšem u žalobkyně nebylo.
10. Žalobkyně mohla čerpat příspěvek dle dohody pouze za kumulativního splnění podmínek, které nesplnila. Skutková zjištění nevycházela pouze z evidenčních listin, ale z evidence docházky, mzdových listů nebo dohod o práci z domova, z nichž plyne, že v této věci nebyla dána překážka na straně žalobkyně jakožto zaměstnavatele. Že se jednalo o mzdu, a nikoli náhradu mzdy vyplývá také z toho, že výpočet vyplacených finančních prostředků nijak nereflektoval výši prémie za předcházející měsíce. Prémie jsou přitom peněžitá plnění za

vykonanou práci. Tvrzené objektivní těžkosti žalobkyně by zkrátka měly vyplývat z předložených dokumentů, které ale vypovídají o opaku.

11. Žalovaný dále poukázal na fakt, že sama žalobkyně v žalobě uvedla, že prémie byly oceněním za mimořádnou aktivitu. Prémie tedy žalobkyně udělovala i za období, kdy pobírala příspěvek. Tím popřela své další tvrzení, že prémie byly udělovány za jiné období, než kdy byly vyplaceny. K namítané nepřezkoumatelnosti pak žalovaný uvedl, že se jedná o drobné pochybení, které nedosahuje takové intenzity, aby bylo na místě rušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.
12. K námitkám proti zohlednění údajů DPH žalovaný uvedl, že byť se objem uskutečněných zdanitelných plnění nemusí rovnat objemu sjednaných zakázek, nic to nemění na skutečnosti, že žalobkyně nezaznamenala v této sféře žádný hmatatelný pokles. Analýza DPH byla ovšem použita pouze jako podpůrné kritérium, nikoliv jako stěžejní důkaz.
13. Dále se žalovaný vyjádřil k navrhovaným výpovědím svědků. Rozvedl úvahu o tvrzené nevěrohodnosti svědků; hlavním důvodem neprovedení výpovědí však byla nadbytečnost těchto důkazů. Závěrem žalovaný k tvrzením ohledně M. H. a nezkušenosti žalobkyně uvedl, že žalobkyně vznikla již v roce 1996 a někteří zaměstnanci jsou s ní v pracovním vztahu již od roku 2000, tvrzená nezkušenost je proto značně nedůvěryhodná.
14. Žalovaný nesouhlasil s právním názorem žalobkyně a všechny námitky považoval za nedůvodné. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně a duplika žalovaného

15. Žalobkyně v replice zopakovala svoji předchozí argumentaci. Konstatovala, že žalovaný svoji argumentaci nepřipustně doplňuje a začíná rozlišovat primární a sekundární účel příspěvku. Považuje za absurdní postoj žalovaného, podle které žalovaný neprovede další dokazování, ale vyčítá žalobkyni neprokázání naplnění účelu příspěvku. Dále trvala na namítané nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť závěr, že podnikání žalobkyně nebylo pandemií zasaženo, je založen toliko na zmiňovaném vyplácení odměn a bilanci DPH. Zdůraznila, že rozhodná je fakticita věci, tedy zda byla náhrada mzdy vyplácena, což správní orgány zjistily zcela nedostatečně. Ohradila se proti tvrzení, že úprava evidence byla účelová, což považovala pouze za dehonestující domněnku, na které nemohou správní orgány stavět závěr. Ten musí vyplývat z konkrétních skutkových zjištění.
16. Žalovaný v duplice polemizoval s možností doplňovat a rozšiřovat argumentaci ve vyjádření k žalobě. Dále zopakoval svoji argumentaci. Žalobkyně podle něj vůbec nesplnila podmínky pro vznik nároku na příspěvek; naplnění zamýšleného účelu příspěvku proto bylo nerozhodné. Ohradil se také proti tvrzení žalobkyně, že se nezabýval přiměřeností odvodu. Konstatoval, že rozhodnutí je přezkoumatelné, dokazování bylo dostatečné, svědecké výpovědi nadbytečné a opětovně nesouhlasil s tvrzenou nezkušeností žalobkyně. Poukázal na to, že žalobkyně předložila pozměněné listiny až v přímé reakci na negativní závěr veřejnosprávní kontroly, nikoliv sama od sebe.

V. Posouzení věci

17. Žaloba je důvodná.
18. Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) je porušením rozpočtové kázně

neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.

19. Podle § 120 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, mohou být problémy obecního, okresního, krajského a celostátního charakteru v oblasti zaměstnanosti mohou být řešeny prostřednictvím cílených programů, včetně mezinárodních programů s mezinárodní účastí a programů financovaných v rámci Strukturálních fondů Evropské unie a dalších programů Evropské unie. Podle odst. 2 téhož zákona se cíleným programem rozumí soubor opatření zaměřených ke zvýšení možnosti fyzických osob nebo jejich skupin uplatnit se na trhu práce; součástí programu je stanovení podmínek pro jeho provádění a harmonogram čerpání. Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda České republiky a programy obecního, okresního a krajského charakteru ministerstvo.
20. Výše uvedeným usnesením č. 353/2020 vláda schválila cílený program, na jehož základě uzavřela žalobkyně s Úřadem práce dohodu, z níž vyplývají následující podstatné skutečnosti:
 - Podle čl. I odst. 2 dohody se příspěvek poskytuje za účelem částečné úhrady nákladů na náhrady mezd náležejících zaměstnancům v souvislosti s rozšířením onemocnění COVID-19.
 - Podle čl. I odst. 3 dohody se zaměstnavatel zavazuje v období uvedeném v čl. IV odst. 2 této dohody vyplácet všem svým zaměstnancům nebo celé příslušné části zaměstnanců náhradu mzdy v souladu s režimy uvedenými v článku III., dle kterých bude čerpat příspěvek.
 - Podle čl. II odst. 1 dohody zaměstnavateli vzniká nárok na poskytnutí příspěvku dle některého z režimů v čl. III pouze při splnění následujících podmínek: U zaměstnavatele byly v rámci jeho činnosti splněny podmínky alespoň jednoho z režimů uvedených v článku III. této dohody.
 - Podle čl. III odst. 2 dohody je při splnění všech podmínek uvedených v čl. II a podmínky uvedené v čl. I odst. 3 zaměstnavatel oprávněn čerpat příspěvek v uvedeném režimu dle podmínek tohoto režimu. Režim B: Zaměstnanec nemohl vykonávat práci z důvodu překážky v práci na straně zaměstnavatele podle části osmé, hlavy III. zákoníku práce. Zaměstnavatel je povinen takovýmto zaměstnancům vyplácet náhradu mzdy podle příslušných ustanovení zákoníku práce.
21. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně porušila čl. I odst. 2 a čl. II odst. 1 dohody, podle kterých měl být příspěvek poskytován za účelem úhrady nákladů na náhrady mezd náležejících zaměstnancům v souvislosti s pandemií. Nárok na tento příspěvek vznikl pouze v případě, že žalobkyně splňovala podmínky režimu, tedy z důvodu překážky na straně zaměstnavatele ve smyslu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.
22. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud, na dotaci není právní nárok a její poskytnutí ze státního rozpočtu je podmíněno splněním přísných podmínek, jež zavazují jejího příjemce. V případě porušení podmínek určitě nelze pochybení bagatelizovat. Jak však vyplývá z konstantní judikatury správních soudů, jakékoli porušení příslušné povinnosti ještě bez dalšího nepředstavuje neoprávněné použití či zadržení prostředků dotace, které musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu. Sankční odvod je třeba vždy spojovat jen s neoprávněným nakládáním s finančními prostředky státu a jeho uložení nemůže být postaveno na formalistickém přístupu, bez ohledu na skutečný stav věci. Rozhodující

kritérium pro posouzení, zda se jedná o neoprávněné použití či zadržení dotace totiž je, zda došlo k jejímu poskytnutí v rozporu s jejím účelem (rozsudek ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39).

23. Překážkou v práci je obecně situace, kdy zaměstnanec nemůže z právem předvídaných a uznaných důvodů konat práci, a to ať už v celém rozsahu své pracovní doby či z části. Pokud je to zaměstnavatel, který nepřiděluje zaměstnanci práci, pak se jedná o překážku v práci na straně zaměstnavatele. Právní úprava překážek v práci na straně zaměstnavatele je upravena v části osmé, hlavě III. zákoníku práce. Za dobu trvání překážek v práci na straně zaměstnavatele náleží zaměstnanci náhrady mzdy.
24. Příspěvek byl v projednávané věci poskytován za účelem částečné úhrady nákladů na náhrady mezd náležejících zaměstnancům těch zaměstnavatelů, u nichž došlo k uzavření či omezení provozu v důsledku souvisejících hospodářských potíží vyvolaných pandemií. Cílem programu bylo částečně kompenzovat náklady zaměstnavatele vynaložené na náhrady mezd zaměstnanců za dobu překážek v práci, tedy za období (mohlo jít i jen o část denních směn), kdy zaměstnanec nemůže vykonávat práci, protože mu zaměstnavatel nepřiděloval práci z důvodu souvisejícího s pandemií. Podstatné tedy je, že nemusela být hospodářská činnost omezena zcela, stačilo i její částečné omezení, které mělo být samozřejmě také v přesném rozsahu evidováno a vyúčtováno.
25. Příspěvek tak podle soudu bylo možné čerpat také na situaci, kdy zaměstnanci žalobkyně pracovali z důvodu překážky na straně žalobkyně v menším rozsahu, než je jejich běžně stanovená pracovní doba. Pokud tedy zaměstnanci část své pracovní doby pracovali, dostávali za dobu výkonu práce mzdu. Za dobu, kdy nepracovali pro překážku v práci na straně žalobkyně, pobírali náhradu mzdy. Podstatná byla existence překážky na straně zaměstnavatele a příspěvek pak mohl být poskytnut právě v rozsahu náhrady mzdy za takto evidovanou překážku.
26. Je povinností správních orgánů zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Platí, že správní orgány jsou podle § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, povinny zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Rozpory ve mzdových výkazech a evidenci odpracované doby jsou bezpochyby velmi závažným zjištěním pro to, aby správní orgány zahájily veřejnosprávní kontrolu. Samy o sobě však v tomto případě nejsou dostatečným podkladem k tomu, aby bylo shledáno porušení rozpočtové kázně. Z chybně vedené evidence totiž bez dalšího nevyplývá, že ve skutečnosti neexistovaly překážky, pro které žalobkyně nemohla přidělovat zaměstnancům práci v rozsahu běžné pracovní doby. Pro tento závěr nepostačují ani další podpůrné argumenty správních orgánů. Úvaha ohledně odměn jakožto mzdové složky je jistě pochopitelná, správní orgány se jí však zabývaly pouze ve velmi obecné rovině. Vůbec se například ve svých úvahách nezabývaly tím, jakým způsobem je odměna jakožto mzdová složka vymezena v pracovních smlouvách zaměstnanců, které jsou součástí spisu. Nezjišťovaly, za co konkrétně byly odměny zaměstnancům přiděleny. Zůstaly pouze u obecného konstatování, že pokud dostávali zaměstnanci odměny, muselo se jednat o mzdu, nikoliv náhradu mzdy. Takový závěr ale neobstojí. Stejně je tomu u porovnávání výše odvodů na DPH. Správní orgány se vůbec nezabývaly tím, k jakým transakcím se odvody na DPH vztahovaly, kdy byly tyto transakce uskutečněny, a ostatně samy své úvahy

zpochybnily tím, že se jedná pouze o dokreslení situace s nedostatečnou vypovídající hodnotou.

27. Za nedostatečnou považuje soud také argumentaci týkající se dohod o práci z domova. Zaměstnanci mohou, pokud to činnost zaměstnavatele dovoluje, vykonávat práci z domova. V době pandemie se ostatně jednalo o preferovanou variantu. Dohodou o práci z domova však došlo pouze ke změně místa výkonu práce. To bez dalšího neprokazuje, v jakém rozsahu ve skutečnosti žalobkyně zaměstnancům práci přidělovala. Učinit si na základě uzavřených dohod o práci z domova závěr, že pokud byla dohoda sjednána na týdenní pracovní dobu, museli zaměstnanci také po celou dobu práci vykonávat, by pak bylo příliš formalistické a nemuselo by to reflektovat skutečný stav věci.
28. Správní orgány měly v řízení vycházet také z veřejnosprávní kontroly Úřadu práce, na základě které byl podán podnět pro zahájení řízení u orgánů finanční správy. Součástí kontrolního spisu Úřadu práce jsou další podklady, např. emailová komunikace. Z té vyplývá, že někteří odběratelé omezili nebo pozastavili spolupráci se žalobkyní. Byť z několika útržkovitých emailů bez dalšího nelze dovodit rozsah poklesu hospodářské činnosti, minimálně by měly vést správní orgány ke snaze o doplnění dalších informací o faktickém stavu věci. Správní orgány ovšem poněkud formalisticky uzavřely, že je v tomto případě dostačujícím důkazem evidence pracovní doby a mzdové výměry. Vzhledem k možnosti existence překážky v práci pouze v rozsahu části pracovní doby i možnosti práce z domova by však bylo třeba v této věci zjistit více skutečností, které dostatečně podkládají závěr o neexistenci překážek v práci na straně zaměstnavatele.
29. Neznamená to, že jakýkoliv pokles hospodářské činnosti nebo příjmů žalobkyně má být automaticky hrazen příspěvkem. Ten je určen až pro situace, kdy skutečně dojde k takovému poklesu, že žalobkyně není schopna zaměstnancům přidělovat práci v rozsahu běžné pracovní doby. Pokud tedy žalobkyně práci přidělovat mohla, na příspěvek nárok neměla. Teoreticky mohla např. přidělovat práci ve formě administrativních činností nebo dlouhodobějších spoluprací, či přípravy plánů na dobu po pandemii. Podstatné zkrátka bylo, zda zaměstnanci nějakou činnost pro žalobkyni konali v rozsahu týdenní pracovní doby, nebo jestli žalobkyně skutečně neměla dostatek práce, kterou by jim mohla přidělovat, a proto zaměstnanci část pracovní doby nemohli pracovat. Účelem příspěvku totiž nebylo uhradit žalobkyni zhoršení hospodářské situace, snížení množství nových zakázek, nebo pokles příjmů jako takových. Účelem bylo alespoň částečně uhradit výdaje na náhrady mezd, které je podle zákona povinna vyplácet svým zaměstnancům z důvodu překážky v práci na straně zaměstnavatele. Žalobkyně namítala, že se z důvodu bezprecedentního narušení fungování hospodářských vztahů podařilo uzavřít jednotky obchodních případů, a že aktivity zaměstnanců byly omezeny na naprosté minimum. V takovém případě by měla být tato svá tvrzení také schopna náležitě prokázat, resp. by měla být schopna prokázat, že skutečně nemohla zaměstnancům práci přidělovat.
30. Aby se tedy správní orgány mohly zabývat otázkou, zda byla výplata ve skutečnosti mzdou, nebo náhradou mzdy, musely se nejdříve zabývat tím, zda byly u zaměstnavatele vůbec dány důvody pro naplnění režimu B. Tedy zda existovala překážka na straně zaměstnavatele ve smyslu zákoníku práce. Správní orgány však skutkový stav zjistily nedostatečně a nelze proto bez důvodných pochybností říci, že žalobkyně neměla na příspěvek nárok.
31. K námitkám proti neprovedení navrhovaných výslechů dotčených svědků zdejší soud uvádí následující. Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit pouze třemi

důvody. Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno (nález Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09).

32. Z jiného důvodu tedy správní orgány důkaz odmítnout nemůžou. Byť správní orgány nakonec v rozhodnutí označily výsledky svědků za nadbytečné, soud upozorňuje, že odmítnout důkaz z jiného důvodu je v rozporu s obsáhlou a ustálenou judikaturou týkající se dokazování jak správních soudů, tak i Ústavního soudu. Zpochybňovat věrohodnost výpovědi svědka před jejím provedením a zhodnocením důkazu je ve zcela hrubém rozporu s řádným průběhem dokazování i s principy spravedlivého procesu. V případě, že prostřednictvím jiných důkazních prostředků zjistí správní orgány skutkový stav bez důvodných pochybností, jsou samozřejmě oprávněny odmítnout žalobkyní navržené výsledky svědků jako nadbytečné. Za současného stavu věci tomu tak však nebylo, přičemž výpovědi navržených svědků byly obecně způsobilé prokázat tvrzení žalobkyně.
33. K namítané nepřezkoumatelnosti zdejší soud uvádí, že nedostatek důvodů správního rozhodnutí může být shledán, pokud nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. V případě, že je zřejmé, na základě jakých úvah správní orgány rozhodovaly, ale tyto nemají dostatečnou oporu v zjištěném skutkovém stavu a ve spise, jedná se o jinou vadu řízení. Právě tak tomu bylo v projednávané věci. Žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost také ve vztahu ke zmíněným premiím za leden a únor 2020, o jejichž výši není v rozhodnutí uvedeno nic, byť žalovaný uváděl, že se jejich výše nezměnila. Žalobkyně má pravdu, že je třeba všechny podstatné skutečnosti ze spisu uvést v rozhodnutí. V tomto případě se však jednalo o drobné opomenutí, které nemělo vliv na celkovou přezkoumatelnost úvahy správního orgánu, ani na rozhodnutí jako takové. Zdejší soud proto rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal.
34. Ostatní žalobní námitky týkající se konkrétní formální evidence paní H., zkušeností žalobkyně jakožto zaměstnavatele nebo správné výše odvodu přenechává soud v dalším řízení správním orgánům. Vzhledem k nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu ohledně existence překážek v práci není na místě, aby soud více hodnotil situaci, předestíral nedostatečně podložené závěry a nahrazoval tak úvahu správních orgánů. Rozhodné pro správné posouzení konkrétní situace je totiž náležité zjištění stavu věci, na základě kterého bude možné udělat si ucelenou úvahu o případném pochybení žalobkyně.
35. Pokud jde o argumentaci žalovaného, její jádro by mělo být primárně obsaženo v napadeném rozhodnutí, tedy v jeho odůvodnění. V řízení před správními soudy již správní orgán nemůže doplňovat svou argumentaci a důvody rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2021, č. j. 10 Afs 352/2019-26). Předmětem soudního přezkumu je samotné správní rozhodnutí, přičemž nedostatky jeho odůvodnění nemohou být dodatečně zhojeny cestou podávání vyjádření s podrobnějším rozbořem právní problematiky v soudním řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58). Jinak řečeno, správní rozhodnutí má být tím nejpodstatnějším dokumentem a má být dostatečně argumentačně i věcně kvalitní, aby obstálo samo o sobě. Byť samozřejmě správní orgány mohou vyjádření k žalobě podávat, obsáhlá vyjádření plná podrobné právní analýzy již

z podstaty věci postrádají smysl ve chvíli, kdy je rozhodnutí správního orgánu tak kvalitní, jak by mělo být.

VI. Závěr a náklady řízení

36. Soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“) bez jednání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
37. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanovili tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla ve věci plně úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Soud žalovanému uložil zaplatit náhradu nákladů řízení žalobkyni v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. března 2024

Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu